Пр.-доц. Н. И. Лазаревскій.

АВТОНОМІЯ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906.

Пр.-доц. Н. И. Лазаревскій.

АВТОНОМІЯ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906.



Типо-Литографія А. Г. Розена. Театральная пл., 2

Автономія.

I.

Существуетъ одинъ софизмъ, знаменитый еще въ древности, называемый „лысымъ“. Приводитъ онъ къ тому выводу, что на свѣтѣ либо вовсе не существуетъ лысыхъ людей, либо что всѣ люди лысые. Доказательство ведется такъ: представимъ себѣ человѣка съ хорошими волосами; если онъ лишается одного волоса, онъ не становится лысымъ; еще одного волоса—то же самое; еще одного волоса—то же; и такъ далѣе, сколько бы мы ни продолжали, хотя бы до послѣдняго волоса, мы не найдемъ того волоса, послѣ потери котораго человѣкъ станетъ лысымъ.

Наоборотъ, если мы представимъ себѣ, что лысый человѣкъ пріобрѣтаетъ по одному волосу, то не будемъ въ состояніи указать, послѣ котораго волоса онъ перестaлъ быть лысымъ; и такимъ образомъ онъ останется лысымъ, хотя бы вся его голова мало по малу оказалась покрытой волосами.

Почвою для подобныхъ софизмовъ являются всѣ тѣ наши понятія, въ которыхъ мы соединяемъ извѣстныя качественныя представленія съ тѣмъ или инымъ заранѣе точно не опредѣленнымъ количествомъ или съ точно не опредѣленною степенью чего либо (куча, богатство и т. п.).

Къ подобнаго рода понятіямъ, дающимъ почву для всякаго рода невольныхъ и сознательныхъ софизмовъ, а потому понятіямъ опаснымъ, относится въ глазахъ большой публики, а быть можетъ, также и въ глазахъ нѣкоторыхъ юристовъ, и „автономія“.

Наша публика, или по крайней мѣрѣ болѣе образованные круги ея слыхали, что въ наукѣ права и въ законодательствахъ существуютъ понятія самоуправляющейся единицы, автономной провинціи, отдѣльнаго государства, входящаго въ составъ союзнаго государства (напр.. кантонъ въ Швейцаріи, Баварія въ Германской имперіи), и государствъ, состоящихъ въ реальной уніи (Австрія и Венгрія).

Всѣмъ болѣе или менѣе извѣстно, что всѣ эти понятія представляютъ извѣстную градацію въ степени самостоятельности; но переходы между этими понятіями представляются большинству чѣмъ-то совершенно неуловимымъ.

И многимъ можетъ казаться, что если уже стать на путь уступокъ, на путь увеличенія самостоятельности отдѣльныхъ мѣстностей, то мало по малу, выщипывая у центральной власти одно полномочіе за другимъ, можно будетъ и не замѣтить того волоска, послѣ потери котораго нѣкогда роскошная шевелюра обратилась въ печальную лысину.

Но если кто думаетъ, будто между всѣми этими понятіями не существуетъ точныхъ и вполнѣ уловимыхъ граней, будто тѣ, кто требуютъ автономіи данной провинціи, требуютъ чего-то такого, что незамѣтно можетъ поставить эту провинцію въ положеніе Венгріи по отношенію къ Австріи, тотъ обнаруживаетъ одно: просто научную неосвѣдомленность.

Въ дѣйствительности же понятіе автономной про-

винціи[1]) вполнѣ точно отграничено и отъ понятія самоуправленія съ одной стороны, и съ другой стороны отъ понятія отдѣльнаго государства, входящаго въ составъ такъ называемаго „союзнаго государства", каковы: кантоны въ составѣ Швейцарской республики, отдѣльныя государства Германіи (Баварія, Пруссія и др.) въ составѣ Германской имперіи и отдѣльные Штаты Сѣверной Америки въ составѣ Соединенныхъ Штатовъ.

Отличіе автономіи отъ самоуправленія сводится прежде всего къ тому, что автономія, будучи, подобно самоуправленію, извѣстнымъ видомъ свободы въ дѣлахъ мѣстнаго управленія, есть понятіе, охватывающее большее число сторонъ государственной дѣятельности. Подъ самоуправленіемъ разумѣютъ извѣстную самостоятельность (или извѣстный родъ самостоятельности) мѣстныхъ учрежденій въ дѣлахъ административныхъ. Понятіе автономіи обнимаетъ не только администрацію, но и самостоятельное осуществленіе мѣстными учрежденіями извѣстной доли законодательной власти.

Тѣмъ, что въ понятіе автономіи входитъ осуществленіе извѣстной доли именно законодательной власти, обусловливаются дальнѣйшія отличительныя черты между автономіей и самоуправленіемъ. Вся дѣятельность орга-

---

[1]) Выраженіе „автономія" нерѣдко употребляется у насъ и въ совершенно иномъ смыслѣ, имѣющемъ мало общаго съ тѣмъ, на которомъ мы теперь останавливаемся: помимо территоріальныхъ дѣленій государства, пользующихся въ извѣстныхъ предѣлахъ и правомъ изданія законовъ, терминъ „автономія" примѣняютъ иногда къ нетерриторіальнымъ установленіямъ, безъ тѣни законодательной власти, но пользующихся извѣстною свободою или самоуправленіемъ; такъ, говорятъ объ автономіи университетовъ, объ автономномъ устройствѣ того или иного профессіональнаго союза, напр., у насъ въ Россіи „сословія" присяжныхъ повѣренныхъ.

Въ настоящемъ очеркѣ мы имѣемъ въ виду исключительно провинціальную автономію, т. е. территоріальныя единицы, пользующіяся извѣстными правами и въ области законодательства.

новъ самоуправленія можетъ протекать лишь въ границахъ общаго закона. Что же касается органовъ автономныхъ, то они по тѣмъ или инымъ указаннымъ въ законѣ вопросамъ могутъ издавать распоряженія, устанавливающія и иныя правила, чѣмъ какія созданы общими законами. Если, напр., общимъ закономъ установленъ трехлѣтній обязательный курсъ начальной школы, то автономная провинція,—если только народная школа и постановка въ ней учебнаго дѣла общимъ закономъ предоставлены ея вѣдѣнію,—можетъ установить и двухлѣтній, и четырехлѣтній обязательный срокъ ученія.

Право изданія по тѣмъ или другимъ вопросамъ законовъ, для данной мѣстности замѣняющихъ законы общіе, — вотъ тотъ существенный признакъ, который отграничиваетъ автономію отъ самоуправленія[1]).

Отсюда видно, что, между прочимъ, было бы совершенно неправильно представлять автономную провинцію только, какъ болѣе крупную самоуправляющуюся единицу, напр., въ томъ родѣ, что еслибы въ Польшѣ создали по земскому собранію въ каждой губерніи, то это было бы самоуправленіе, а если бы создали. сверхъ того, еще одно общее выборное собраніе, сеймъ, на всѣ 10 губерній, то это была бы уже автономія. Возможно областное (т. е. болѣе крупное, чѣмъ губернское) земство, обладающее только правами самоуправленія, правами, относящимися только къ области администраціи; мыслимо — хотя практически осуществленіе этого врядъ ли было бы целѣсообразно,—что выборное собраніе одной какой либо губерніи получитъ права автономіи.

Эта наличность въ извѣстныхъ предѣлахъ также и законодательной власти составляетъ отграничительную

---

[1]) См. Laband. Staatsrecht des deutschen Reichs. Томъ I. 1895 г. стр. 97.

черту автономіи, такъ сказать, снизу, — признакъ, отличающій автономію отъ меньшей степени самостоятельности, отъ самоуправленія.

Право мѣстнаго законодательства, принадлежащее автономнымъ провинціямъ, не слѣдуетъ смѣшивать съ правомъ изданія обязательныхъ постановленій, принадлежащимъ нѣкоторымъ самоуправляющимся единицамъ. Обязательныя постановленія и автономные законы представляютъ то внѣшнее сходство, что и тѣ, и другіе являются правилами по содержанію своему общаго характера, и изданными не центральною законодательною властью, а какою то иною. Но между ними есть и одно огромное различіе по самому существу ихъ.

Обязательныя постановленія, напр. издаваемыя при участіи земствъ и городовъ, именно въ виду того, что это акты административные, ни въ чемъ не могутъ противорѣчить какому бы то ни было закону [1]), тогда какъ автономное законодательство по всѣмъ вопросамъ, которые предоставлены его вѣдѣнію, можетъ издавать законы, хотя бы по этимъ вопросамъ и существовали тѣ или иныя постановленія центральной законодательной власти.

Такимъ образомъ, если по данному вопросу самоуправляющейся единицѣ предоставляется право изданія обязательныхъ постановленій, то всѣ правила, уже существующія относительно этого вопроса въ законахъ, сохраняютъ свою силу, которая правомъ самоуправляющейся единицы по изданію обязательныхъ постановленій ни въ чемъ поколеблена быть не можетъ. Если же по вопросу, регулировка котораго предоставляется автономной провинціи, существуютъ какія либо правила общаго

---

[1]) Ср. напр. Пол. Зем. Учр. ст. 11: „Составляемыя земскими собраніями обязательныя постановленія не должны ни въ чемъ противорѣчить существующимъ законамъ“. Ср. Город. Пол. ст. 109.

законодательства, то эти правила сохраняютъ свою силу въ данной провинціи только до тѣхъ поръ, пока она не воспользовалась предоставленнымъ ей правомъ и не издала по этому вопросу какого либо своего постановленія.

Союзами, обладающими, сравнительно съ автономными провинціями, большею степенью самостоятельности, являются уже государства,—и изъ нихъ къ автономнымъ провинціямъ ближе всего стоятъ такъ-называемыя „отдѣльныя государства“, входящія въ составъ „союзныхъ государствъ“, таковы, напр., Баварія, Саксонія, Пруссія и другія государства, входящія въ составъ Германской имперіи, кантоны въ составѣ Швейцаріи, отдѣльные штаты въ составѣ Соединенныхъ Штатовъ Сѣверной Америки [1]).

Ограничительною чертою между этими государствами [2]) и автономными провинціями служитъ то, что

---

[1]) Вопросъ о существѣ союзнаго государства подвергся подробной разработкѣ въ С. Америкѣ въ концѣ XVIII вѣка по поводу образованія Соед. Штатовъ, а затѣмъ въ германской литературѣ послѣдней четверти XIX вѣка—при выясненіи юридической природы Германской имперіи и положенія отдѣльныхъ государствъ, входящихъ въ ея составъ.

Обстоятельный обзоръ этой литературы см. у М. Б. Горенберга. Теорія союзнаго государства въ трудахъ публицистовъ Германіи.

[2]) Мы останавливаемся на вопросѣ о разграничительной линіи между автономною провинціею и отдѣльнымъ государствомъ, входящимъ въ составъ союзнаго государства, потому что это понятія, сравнительно близкія другъ къ другу и допускающія извѣстное смѣшеніе. Если же мы возьмемъ болѣе высокія ступени самостоятельности, напр. положеніе государства, находящагося съ другимъ въ положеніи реальной уніи, то тутъ и вопроса о томъ, отличается ли положеніе этого государства отъ автономной провиціи, не можетъ возникнуть. Государства, находящіяся въ реальной уніи, напр. Австрія и Венгрія, являются двумя государствами, связанными (международнымъ) договоромъ, обладающими въ силу этого договора общимъ монархомъ; но оба эти государства сохраняютъ свое верховенство, свой суверенитетъ. Во всѣхъ своихъ взаимныхъ отношеніяхъ Австрія и Венгрія являются двумя во всемъ равноправными, самостоятельными и

у этихъ государствъ имѣются свои права, тогда какъ у автономной провинціи не можетъ быть правъ, принадлежащихъ ей, такъ сказать, на правѣ полной собственности.

Для выясненія этой мысли необходимо имѣть въ виду слѣдующее: въ государствахъ, входящихъ въ составъ Германской имперіи, дѣйствуютъ въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ имперскіе законы, имперскія должностныя лица. Точно такъ же въ кантонахъ по нѣкоторымъ дѣламъ дѣйствуютъ союзные швейцарскіе законы и должностныя лица, въ отдѣльныхъ штатахъ законы и должностныя лица союза, т. е. центральнаго Сѣверо-Американскаго правительства. Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ дѣятельность собственныхъ органовъ всѣхъ этихъ государствъ (т. е. отдѣльныхъ государствъ Германіи, кантоновъ и штатовъ) поставлена подъ контроль союзной власти. Но это только въ тѣхъ вопросахъ, которые перечислены въ конституціяхъ Германской имперіи, Швейцаріи или Соединенныхъ Штатовъ, какъ вопросы, входящіе въ компетенцію центральнаго правительства, т. е., — исторически, — въ тѣхъ вопросахъ, которые отдѣльныя государства, образуя союзъ, предоставили его вѣдѣнію.

Все то, что въ кругъ этихъ вопросовъ не входитъ, т. е. все то, что отдѣльныя государства, образуя союзъ, оставили за собою, — все это состоитъ въ полномъ распоряженіи каждаго отдѣльнаго государства и его органовъ. Устройство каждаго отдѣльнаго государства (кантона, штата) опредѣляется собственною конституціею даннаго

независимыми другъ отъ друга сторонами. Государственная организація и Австріи, и Венгріи всецѣло опредѣляются у каждой ея собственными законами, безъ какого бы то ни было вмѣшательства одного государства въ дѣла другого.—Прекрасную разработку вопроса о реальной уніи и обзоръ всей литературы по этому вопросу даетъ М. Пергаментъ. — Юридическая природа реальной уніи. 1893.

государства, даннаго кантона, штата; во всѣхъ вопросахъ внутренняго управленія и законодательства, кромѣ тѣхъ, которые особою оговоркою предоставлены вѣдѣнію центральнаго правительства, каждое государство самостоятельно издаетъ свои законы, тутъ дѣятельность органовъ отдѣльнаго государства свободна отъ какого бы то ни было вмѣшательства органовъ центральнаго правительства, отъ контроля или отъ надзора ихъ [1]).

Такимъ образомъ, у каждаго государства, хотя бы въ тѣхъ или другихъ отношеніяхъ и подчиненнаго высшей, союзной власти, имѣется извѣстный кругъ дѣлъ, въ которыхъ это государство (кантонъ, штатъ) остается полнымъ хозяиномъ, при чемъ въ кругъ этихъ вопросовъ входитъ и такой существеннѣйшій вопросъ, какъ самая организація даннаго государства.

Мысль эта опредѣленно выражена въ прямыхъ постановленіяхъ конституцій нѣкоторыхъ союзныхъ государствъ [2]). Но даже и въ тѣхъ союзныхъ государствахъ, въ конституціяхъ которыхъ нѣтъ прямой статьи, указывающей, что отдѣльныя государства сохраняютъ всю полноту правъ, за исключеніемъ лишь тѣхъ, которыя переданы союзной власти, и что, наоборотъ, союзная власть пользуется только тѣми правами, которыя прямо ей предоставлены, эта мысль получаетъ косвенное выраженіе въ томъ, что законодательныя и иныя полномочія центральной власти излагаются въ видѣ точнаго исчерпывающаго пе-

---

[1]) Laband, названное сочиченіе, стр. 95.

[2]) Напр. X поправка къ конституціи Сѣверо-американскихъ Соединенныхъ Штатовъ: „Полномочія, не переданныя настоящею конституціею Соединеннымъ Штатамъ, и такія, пользованіе которыми не запрещено (отдѣльнымъ) Штатамъ, сохраняются отдѣльными Штатами или народомъ“.—Ст. 3 Швейцарской конституціи 29 мая 1874 г.: „Кантоны суверенны, по скольку ихъ суверенитетъ не ограниченъ союзною конституціею, и какъ таковые, они осуществляютъ всѣ тѣ права, которыя не переданы союзному правительству“.

речня, тогда какъ полномочія мѣстныхъ государственныхъ властей ни въ какомъ перечнѣ, ни въ союзной конституціи, ни въ мѣстныхъ не указываются [1]).

Въ совершенно иномъ положеніи находятся автономныя провинціи. Если мы возьмемъ какую либо область, пользующуюся широчайшей автономіей, напр. Канаду, то увидимъ, что ея организація опредѣляется конституціей, которая является не канадскимъ, а англійскимъ закономъ, изданнымъ англійскимъ парламентомъ; англійская законодательная власть вправѣ въ любое время измѣнить или вовсе отмѣнить этотъ свой законъ, и при томъ безъ какого бы то ни было участія Канады [2]). Такимъ образомъ строй автономной области, предѣлы полномочій ея органовъ, предметы ихъ вѣдѣнія опредѣляются не ея законами, а законами центральной власти [3]).

Этими своими законами центральная власть предоставляетъ тѣ или другія полномочія автономной провинціи, ея органамъ. Какихъ либо самостоятельныхъ правъ, не полученныхъ отъ центральной власти, у автономной провинціи быть не можетъ. И эти полномочія, которыя центральною властью даются автономной провинціи, даются ей такъ, что не пріобрѣтаютъ характера правъ, предоставленныхъ въ видѣ полной собственности. Это выражается, во первыхъ, въ томъ, что каждое полномочіе, предоставленное автономной провинціи, центральная власть всегда вправѣ взять обратно. Во вторыхъ, то, что автономная провинція осуществляетъ не свои, а

---

[1]) Ср. напр. ст. 4 германской имперской конституціи 16 апрѣля 1871 г.

[2]) См. Дайси. Основы государственнаго права Англіи. Пер. Полторацкой. 1891. Стр. 125 и сл. Ср. ст. 91 конституціи Канады 1867 г. и Munro. The Constitution of Canada. 1889 г. стр. 266 и сл.

[3]) Относительно значенія собственной организаціи, какъ существеннаго признака государства, см. Іеллинекъ. Право современнаго государства. Русск. переводъ В. М. Гессена и Л. В. Шалланда. Стр. 324—325.

чужія права, права, переданныя ей только для осуществленія, видно изъ того, что вся дѣятельность ея органовъ находится подъ надзоромъ и контролемъ центральной власти. У автономной провинціи не можетъ быть такихъ полномочій, которыя не подлежали бы этому контролю.

У отдѣльнаго кантона, какъ мы видѣли, имѣются такія полномочія, которыхъ органы центральной швейцарской власти не имѣютъ права отбирать и осуществленіе которыхъ не имѣютъ права контролировать.

У автономной провинціи могутъ быть лишь тѣ полномочія, которыя центральная власть не желаетъ или не считаетъ нужнымъ у нея отбирать. Еслибы у какой либо части государства были права, для центральной власти неприкосновенныя, то это была бы уже не автономная провинція, а отдѣльное государство. И не только всѣ права автономной провинціи зависятъ въ своемъ существованіи отъ избирательной власти, но и самое осуществленіе этихъ правъ автономною провинціею подлежитъ контролю центральной власти въ той мѣрѣ и въ томъ объемѣ, въ какомъ это центральная власть признаетъ нужнымъ.

Такимъ образомъ понятіе автономіи вполнѣ точно отграничивается и снизу, и сверху: и отъ понятія самоуправленія, и отъ понятія отдѣльнаго государства, входящаго въ составъ союзнаго государства.

Самоуправленіе есть понятіе, относящееся только къ областной административной дѣятельности, а подъ автономіей разумѣютъ такого рода полномочія, въ которыя въ извѣстныхъ предѣлахъ входитъ также и осуществленіе законодательной власти.

Съ другой стороны, въ то время какъ каждое государство, хотя бы и несуверенное, обладаетъ правами ни отъ кого имъ не полученными, или же такими,

при осуществленіи которыхъ оно не подлежитъ ничьему контролю, автономная область всѣ свои полномочія получаетъ отъ центральной власти, полномочія эти всегда могутъ быть измѣнены одностороннимъ актомъ центральной власти, и, наконецъ, осуществленіе этихъ полномочій всегда подлежитъ ея контролю.

Въ этихъ предѣлахъ укладывается извѣстное разнообразіе видовъ автономіи, въ зависимости отъ объема дѣлъ, предоставленныхъ вѣдѣнію мѣстныхъ учрежденій, и отъ той свободы, которая предоставлена имъ въ этихъ дѣлахъ.

Однако, теоретически возможное множество ихъ существенно ограничивается тѣмъ, что областная автономія есть одна изъ системъ мѣстнаго управленія. Это исключаетъ изъ возможнаго содержанія полномочій автономной провинціи всѣ тѣ полномочія, которыя не имѣютъ характера задачъ мѣстнаго управленія, но служатъ интересамъ цѣлаго. Такимъ образомъ, изъ круга дѣлъ, предоставленныхъ мѣстному законодательству, обыкновенно исключаются таможни, почта, телеграфы, желѣзнодорожное дѣло. Но нѣкоторыя дѣла на столько явно не относятся къ дѣламъ мѣстнаго управленія, что о предоставленіи ихъ вѣдѣнію автономныхъ учрежденій не возникаетъ и рѣчи; таковы напр.: веденіе международныхъ сношеній, организація военныхъ силъ страны, командованіе арміей или флотомъ.

Итакъ, тотъ, кто желаетъ автономіи той или другой провинціи, не желаетъ окончательнаго отказа центральнаго правительства отъ какихъ бы то ни было его правъ [1]).

[1]) Иногда приходится слышать то возраженіе противъ автономіи, что тѣ, кто о ней говорятъ и утверждаютъ, что ея желаютъ, въ дѣйствительности желаютъ совершенно иного: преслѣдуютъ помыслы чистаго сепаратизма. Думаетъ ли кто либо

Предоставленіе мѣстности автономіи отнюдь не ведетъ къ тому, чтобы эта мѣстность могла незамѣтно, мало по малу или вдругъ, оказаться по отношенію къ центральной власти государства въ положеніи чего то, ей равнаго или отъ нея въ какомъ бы то ни было отношеніи независимаго. Положеніе автономной провинціи, получающей свои права отъ государственной власти, по существу своему такимъ рѣзкимъ образомъ отличается отъ положенія отдѣльнаго государства, уступившаго тѣ или другія полномочія центральной власти, а въ остальномъ сохранившаго свою самостоятельность, что о какомъ либо незамѣтномъ переходѣ одного въ другое, конечно, не можетъ быть и рѣчи.

Совершенно неправильно, какъ мы видѣли, и то мнѣніе, будто предоставленіе какой либй мѣстности автономіи можетъ привести къ тому, что центральная государственная власть окажется лишенною тѣхъ ея функцій и правъ, которыя ей необходимы въ интересахъ цѣлаго: государственная власть, предоставляя тѣ или другія полномочія автономной провинціи, уступаетъ ей только тѣ функціи, которыя она сама считаетъ для себя болѣе цѣлесообразнымъ предоставить мѣстнымъ органамъ, а не центральнымъ. Не можетъ даже возникнуть и того опасенія, чтобы центральное правительство когда либо мголо пострадать отъ того, что предоставило автономной провинціи такого рода полномочія, которыми въ то время не дорожили, но которыя впослѣдствіи оказались для цен-

---

изъ тѣхъ, кто говоритъ объ автономіи, о чемъ либо совершенно иномъ, и объ этомъ иномъ молчитъ, этого мы конечно не знаемъ и интересоваться этимъ рѣшительно не считаемъ нужнымъ. Вопросъ идетъ о томъ, что такое автономія, и почему теперь автономія окраинъ для государственныхъ интересовъ Россіи необходима. Хорошо или скверно то, о чемъ никто не говоритъ, этотъ вопросъ къ вопросу объ автономіи ни малѣйшаго отношенія не имѣетъ.

тральной власти крайне существенными въ интересахъ цѣлаго. Еслибы когда либо центральная власть признала необходимымъ вернуть себѣ какое бы то ни было изъ полномочій, предоставленныхъ для осуществленія автономной провинціи, то съ точки зрѣнія права не возникло бы ни малѣйшаго въ томъ затрудненія.

Такимъ образомъ вопросъ, что такое автономія, можетъ считаться въ общихъ чертахъ выясненнымъ. Это есть такая система мѣстнаго государственнаго управленія, когда мѣстнымъ органамъ по указаннымъ въ законѣ вопросамъ предоставляются права не только самоуправленія, но и законодательства, съ тѣмъ однако, что объемъ этихъ правъ всецѣло опредѣляется центральною властью, которая вмѣстѣ съ тѣмъ остается и полною ихъ распорядительницею въ томъ смыслѣ, что отъ нея одной зависитъ въ дальнѣйшемъ то или иное расширеніе или же ограниченіе этихъ правъ мѣстныхъ органовъ, а также контроль надъ ихъ осуществленіемъ.

II.

Возникаетъ дальнѣйшій вопросъ: кому и зачѣмъ эта автономія можетъ быть вообще нужна? Какъ къ ней нужно относиться и съ точки зрѣнія интересовъ населенія отдѣльныхъ мѣстностей, и съ точки зрѣнія интересовъ цѣлаго государства?

Съ точки зрѣнія интересовъ населенія автономія является средствомъ приведенія мѣстнаго управленія въ согласіе съ взглядами и требованіями населенія. Автономія прежде всего дѣлаетъ возможнымъ веденіе управленія на мѣстномъ языкѣ. Затѣмъ, если какая либо мѣстность представляетъ тѣ или иныя культурныя или бытовыя особенности, то автономія является единственнымъ воз-

можнымъ средствомъ считаться въ дѣлахъ мѣстнаго управленія съ этими особенностями и приспособляться къ нимъ, ибо централизованное управленіе на это безусловно неспособно. А между тѣмъ пріемы управленія, не только въ смыслѣ избранія тѣхъ или другихъ способовъ дѣйствія въ предѣлахъ закона, но по многимъ вопросамъ и въ смыслѣ самаго содержанія законовъ несомнѣнно должны считаться съ мѣстными особенностями: подъ однѣ и тѣ же мѣрки нельзя безнаказанно, не насилуя населенія, подводить и великорусса, и черкеса, и поляка.

Не менѣе существенно и то, что народъ, имѣвшій свое политическое прошлое, обладающій извѣстными историческими традиціями, всегда будетъ стремиться имѣть свое управленіе, и въ томъ управленіи, которое всецѣло опредѣляется изъ центра и всецѣло проникнуто его духомъ, всегда будетъ видѣть нѣчто чужое, всегда будетъ видѣть въ немъ угнетеніе своей національности.

Съ точки зрѣнія національности, не образующей отдѣльнаго государства, но чувствующей свою культурную обособленность, имѣющей свои историческія воспоминанія, имѣющей свой языкъ и при томъ въ территоріальномъ отошеніи представляющей извѣстное цѣлое,—стремленіе къ автономіи вполнѣ понятно.

Съ точки зрѣнія интересовъ государства, взятаго какъ опредѣленное цѣлое, вопросъ о значеніи автономіи не такъ простъ. Тутъ часто приходится наталкиваться на возраженія, повидимому вполнѣ искренно исходящія изъ того, что автономія разрушаетъ государственное единство, и потому, какъ бы она ни была желательна въ интересахъ населенія отдѣльныхъ областей, отъ нея въ интересахъ государственныхъ надо отказаться.

Мы, должно быть, не ошибемся, предположивъ, что изъ тѣхъ, кто это утверждаетъ, врядъ ли десятый человѣкъ знаетъ, что такое государственное единство, и мы

убѣждены, что, пожалуй, никто не въ состояніи доказать, чтобы это единство кому либо (хотя бы тому же государству) или на что либо было нужно. Никто не можетъ доказать, чтобы, напр., Швейцарія или Соединенные Штаты Сѣв. Америки, еслибы они, вмѣсто того, чтобы представлять федеративныя государства, состоящія изъ 22 кантоновъ-государствъ или изъ 45 штатовъ - государствъ, — являлись государствами съ формальной точки зрѣнія едиными, то отъ этого оказались бы государствами болѣе могущественными, или ихъ населеніе достигло бы большей степени процвѣтанія, чѣмъ какая имѣется въ настоящее время. Напротивъ того, каждому, сколько нибудь знакомому съ исторіей, ясно, что только благодаря тому, что Швейцарія и Соед. Штаты не были государствами едиными, они смогли вынести испытанія, посылавшіяся судьбою на ихъ долю, и населеніе ихъ могло пользоваться тою свободою, которая и создала его благосостояніе.

Но, оспаривая противниковъ автономіи, исходящихъ изъ идеи государственнаго единства, намъ нечего и доказывать, что не въ государственномъ единствѣ счастье государствъ и ихъ населенія. Намъ нечего этого доказывать уже потому, что автономія не только не нарушаетъ государственнаго единства, но его и не затрагиваетъ.

Государство, своимъ закономъ предоставившее той или другой области права автономіи, ничѣмъ своего единства не нарушаетъ, ибо во всемъ государствѣ и въ той его части, которая получила автономію, продолжаютъ дѣйствовать законы центральной власти по всѣмъ тѣмъ вопросамъ, по которымъ она признаетъ это нужнымъ. Центральная власть всегда вправѣ измѣнить объемъ полномочій, предоставленныхъ автономнымъ учрежденіямъ, если только признаетъ это нужнымъ. Осуществленіе мѣстными автономными властями ихъ полномочій находится подъ контролемъ центральной власти. Словомъ,

формально государство остается единымъ: въ немъ все таки и при наличности автономныхъ мѣстныхъ учрежденій остается единая верховная государственная власть дѣйствующая на пространствѣ всего государства, и нигдѣ, ни даже въ автономной провинціи, не встрѣчающаяся съ какой либо другою государственною властью, ее ограничивающею или просто отъ нея независимою.

Это несомнѣнно. Но тѣ, кто во имя государственнаго единства боятся автономіи, могутъ сказать, что они вполнѣ признаютъ всю правильность приведенныхъ разсужденій, но что они ни мало ихъ не убѣждаютъ. Одни могутъ сказать, что всѣ эти разсужденія правильны съ точки зрѣнія формальной, чисто юридической, но что они, опасаясь автономіи, имѣютъ въ виду не формальную сторону вопроса, а существо дѣла, не государственное единство, провозглашенное въ законѣ, а ту реальную силу сцѣленія, которая должна существовать въ каждомъ государствѣ между его частями, и въ которой одной источникъ силы и самой жизни государства. Автономіи они боятся потому, что думаютъ, что она нарушитъ это единство, эту силу сцѣпленія между отдѣльными частями государства.

Другіе могутъ сказать, что они опасаются автономіи потому, что не смотря на то, что въ настоящее время она представляетъ вполнѣ опредѣленную степень самостоятельности, не отрицающую государственнаго единства, но самостоятельность эта имѣетъ наклонность къ постоянному расширенію и, въ концѣ концовъ, приведетъ къ полному отдѣленію данной провинціи отъ государства.

Разберемъ каждое изъ этихъ двухъ возраженій особо.

Что касается, прежде всего, опасенія, не является ли автономія вредною для силы внутренняго сцѣпленія между отдѣльными частями государства, то такую постановку вопроса, конечно, слѣдуетъ признать вполнѣ пра-

вильною. Однако, при внимательномъ отношенiи къ дѣлу на поставленный такимъ образомъ вопросъ слѣдуетъ придти къ совершенно обратному отвѣту, чѣмъ тотъ, какой напрашивается съ перваго взгляда: не автономiя страшна этому внутреннему сцѣпленiю, а именно отказъ въ ней, если только требованiе автономiи созрѣло.

Если въ государствѣ есть область, имѣющая извѣстныя свои историческiя воспоминанiя, обладающая сильнымъ нацiональнымъ самосознанiемъ, то отказъ въ автономiи возможенъ лишь при условiи борьбы съ проявленiями мѣстнаго нацiонализма. Эта борьба прежде всего обращаетъ центральное правительство изъ правительства обще-государственнаго въ правительство отдѣльной (нацiоналистической) партiи, въ правительство, служащее интересамъ не цѣлаго, не всего государства, а только (центральной) части. При такихъ условiяхъ правительство становится по отношенiю къ окраинамъ въ положенiе чего то чужого, чего то, къ чему относятся со всею той недоброжелательностью, какую вызываетъ въ насъ всякое внѣшнее давленiе.

Правительство, находящееся въ состоянiи борьбы съ населенiемъ, неминуемо оставляетъ неудовлетвореннымъ рядъ его запросовъ, въ современномъ культурномъ государствѣ обращаемыхъ къ власти. Всѣмъ извѣстно, какiе подонки общества нерѣдко идутъ чиновниками въ такiя окраины, гдѣ происходитъ война правительства съ населенiемъ, и какова тамъ потому администрацiя. И что можетъ быть безсмысленнѣе начальной школы, гдѣ преподаванiе ведется на языкѣ, котораго населенiе не понимаетъ? Мыслимо ли правосудiе, когда подсудимый не понимаетъ вопросовъ судьи, а судья не понимаетъ показанiй свидѣтеля? Всѣмъ извѣстно, что въ такихъ мѣстностяхъ населенiе у насъ вовсе лишено государственной медицинской помощи.

Такія условія являются неисчерпаемымъ источникомъ дѣйствительныхъ страданій живыхъ людей.

И современное человѣчество, которое гордится, что оно уже не приноситъ человѣческихъ жертвъ Богу, не приноситъ ли именно человѣческія жертвы своему идолу государственнаго единства?

Но оставимъ нравственную сторону вопроса, станемъ на точку зрѣнія тѣхъ, кто молится этому идолу, и спросимъ себя, нуждается ли этотъ идолъ въ такихъ жертвахъ, или же, наоборотъ, именно эта борьба съ народностью, требующей себѣ автономіи, и тѣ жертвы, съ которыми эта борьба связана, для государственнаго единства вполнѣ излишни или даже вредны?

Эти жертвы являются источникомъ постоянныхъ законныхъ дѣловыхъ неудовольствій властью, тѣмъ самымъ правительствомъ, къ которому готовы отнестись со всею враждебностью уже и потому, что оно есть правительство чужое, а еще болѣе потому, что оно есть правительство, проводящее чужую націоналистическую политику.

Это недовольство неминуемо приводитъ къ тому состоянію умовъ, когда населеніе данной области проникается однимъ желаніемъ: отдѣлиться, обособиться.

На подобныя стремленія къ сепаратизму централизующее правительство можетъ отвѣтить или уступками, т. е. дарованіемъ автономіи, или же усиленіемъ репрессіи, т. е. тѣмъ, что, въ концѣ концовъ, только подогрѣваетъ сепаратистическія тенденціи, увеличиваетъ ихъ напряженность.

Конечно, мыслима репрессія, по своей напряженности переходящая въ прямой терроръ и дѣлающая невозможнымъ не только проявленіе какихъ либо чувствъ и общественныхъ настроеній, въ томъ числѣ и сепаратистическихъ, но и вообще всякую общественную жизнь. Но

умиротвореніе, достигаемое путемъ такой репрессіи, не только вообще немногаго стоитъ въ смыслѣ прочности достигаемыхъ результатовъ, оно и слишкомъ дорого въ смыслѣ того, во что обходится. Solitudinem faciunt, pacem appellant: создаютъ пустыню, а говорятъ, что дали миръ.

Пусть этотъ миръ, покупаемый такою цѣною, т. е. подавленіе сепаратистическихъ тенденцій, представляется кому либо столь существеннымъ, что даже оправдываетъ въ его глазахъ уничтоженіе цѣлыхъ національностей.

Посмотримъ, всегда ли осуществимъ подобный идеалъ.

Въ исторіи извѣстны нѣкоторые случаи, когда репрессіею были подавлены сепаратистическія стремленія окраинъ. Подобнымъ примѣромъ можетъ служить (или въ скоромъ времени будетъ въ состояніи служить) Эльзасъ-Лотарингія. Но тутъ сепаратизмъ, подавленный, между прочимъ, и репрессивными мѣрами, могъ быть подавленъ только благодаря цѣлому ряду привзошедшихъ условій. Это край, который сравнительно недавно былъ чисто нѣмецкимъ и далеко не вполнѣ, главнымъ образомъ лишь въ своемъ верхнемъ слоѣ, офранцузился. Это край, который при современномъ германскомъ владычествѣ получилъ въ дѣлахъ внутренняго управленія и законодательства широчайшую автономію, приближающую его къ положенію скорѣе отдѣльнаго государства, чѣмъ простой провинціи. Къ тому же при германскомъ владычествѣ Эльзасу и Лотарингіи въ экономическомъ отношеніи живется, во всякомъ случаѣ, не хуже, чѣмъ раньше при французскомъ.

При такихъ условіяхъ сепаратизмъ въ Эльзасѣ и Лотарингіи имѣлъ не столько дѣловой и практически-жизненный характеръ, сколько именно характеръ идеалистическихъ стремленій къ прежней родинѣ, отъ которой эти провинціи были насильственно отторгнуты. Эти стрем-

ленія могли быть сильны у стариковъ, помнившихъ себя французами, но они теряютъ свою власть надъ молодежью.

Такія стремленія, отрѣшенныя отъ реальной, практической почвы, стремленія, которыя сами предназначались къ вымиранію вмѣстѣ со старымъ поколѣніемъ, германское правительство могло подавить или, вѣрнѣе, могло отчасти ускорить ихъ исчезновеніе путемъ репрессій, направленныхъ на устраненіе отдѣльныхъ случаевъ оказательства этихъ стремленій.

Въ совершенно иномъ положеніи находятся всѣ тѣ государства, которыя имѣютъ дѣло не съ эльзасскими французами, а съ дѣйствительными національностями, и которыя, желая подавить ихъ автономныя стремленія, пытаются уничтожить эти національности, онѣмечить ихъ, обрусить.

Тутъ, если мы только имѣемъ дѣло съ народомъ, который дошелъ до своего національнаго самосознанія и чувствуетъ себя обособленнымъ культурнымъ цѣлымъ,— нѣтъ той внѣшней силы, которая убила бы это чувство, нѣтъ внѣшней силы, которая бы заставила культурный народъ забыть свое историческое прошлое, отказаться отъ своей культурной физіономіи.

Въ такихъ условіяхъ всякое давленіе можетъ имѣть одинъ практическій результатъ: угнетеніе населенія, причиненіе ему страданій, прежде всего духовныхъ, а затѣмъ, благодаря тому, что управленіе оказывается направленнымъ не на службу народу, а на борьбу съ нимъ,—то и физическихъ.

Принудительная ассимиляція окраинъ можетъ привести къ тому, что вывѣски на улицахъ будутъ русскія, что въ казенныхъ учрежденіяхъ будутъ говорить по русски,— но любви къ Россіи, стремленія слиться съ нею угнетеніе національныхъ проявленій никогда не создастъ.

Всѣ тѣ страданія, съ которыми сопряжена всякая принудительная ассимиляція, въ концѣ концовъ могутъ имѣть только одинъ результатъ, прямо противоположный тому, къ чему стремится ассимилирующая политика господствующей народности: не любовь къ ней, а желаніе свергнуть ея ненавистное иго.

Съ точки зрѣнія силы сцѣпленія отдѣльныхъ частей государства между собою, конечно, не можетъ быть положенія вещей, въ государственномъ отношеніи болѣе печальнаго и болѣе вреднаго.

Для насъ, для Россіи, вопросъ практически ставится такъ: можно-ли разсчитывать на то, чтобы наши окраины сами обрусѣли, утратили свою обособленную національную окраску?

По отношенію ко многимъ народностямъ этой надежды быть не можетъ.

Не говоря уже о тѣхъ народностяхъ, которыя когда либо жили самостоятельною политическою жизнью, и у которыхъ въ свое время ихъ національныя чувства подогрѣвались ихъ правительствомъ, — у всѣхъ сколько нибудь крупныхъ народностей ихъ національныя чувства въ настоящее время старательно подогрѣваются и ихъ церковью, и общимъ тономъ ихъ литературы и общественнаго мнѣнія. При такихъ условіяхъ націоналистическія чувства сами по себѣ уничтожиться не могутъ, а репрессіи только окружаютъ эти чувства ореоломъ и поэзіей и дѣлаютъ ихъ еще болѣе дорогими.

Тутъ надо принять во вниманіе еще одно существенное измѣненіе условій. Прежде носителями мѣстныхъ патріотизмовъ были нѣмецкіе остзейскіе бароны, польскіе помѣщики западнаго края, шведское дворянство Финляндіи.

Съ этими сравнительно ничтожными группами правительство такъ или иначе могло еще бороться. Непосредственнаго соприкосновенія правительства съ народ-

ными массами еще недавно почти вовсе не было. И, во всякомъ случаѣ, не народныя массы еще недавно опредѣляли физіономію той или другой мѣстности.

По отношенію къ немногочисленному высшему слою правительство обладаетъ цѣлымъ рядомъ средствъ примиренія его съ собою: остзейскіе бароны въ свое время подкупались тѣмъ, что изъ нихъ назначались всѣ командиры гвардейскихъ полковъ; родовитое польское дворянство получило придворныя званія. Самая система репрессій по отношенію къ небольшому кругу лицъ, являющихся руководителями общества, и примѣнима, и можетъ оказаться цѣлесообразною.

Теперь не то: въ силу неустранимой демократизаціи современнаго общественнаго строя поляки въ западномъ краѣ, нѣмцы въ прибалтійскихъ губерніяхъ, шведы въ Финляндіи постепенно утрачиваютъ свое преобладающее значеніе.

Значеніе народныхъ массъ, наоборотъ, возрастаетъ. И тамъ, гдѣ эти массы были русскими (или малорусскими), т. е. въ западномъ краѣ, этотъ процессъ демократизаціи общества, въ общемъ только задерживавшійся русскимъ правительствомъ, но никакъ не его обрусительная политика, мало по малу привели къ обрусенію края. Тамъ гдѣ, эти низшіе слои населенія принадлежатъ къ иной національности, чѣмъ высшіе, руссификаторскія стремленія русскаго правительства, одно время ухватившагося за принципъ divide et impera, нѣсколько посодѣйствовали образованію новаго мѣстнаго національнаго патріотизма на ряду со старымъ (эсты и латыши въ Прибалтійскомъ краѣ, финны въ Финляндіи). Тамъ же, гдѣ народная масса была той же національности, что и господствовавшіе классы (Царство Польское, Арменія, Грузія), руссификаторство вообще не привело и не могло привести ни къ какимъ осязательнымъ результатамъ.

Эта демократизація общественнаго строя и, такъ сказать, перемѣщеніе мѣстнаго патріотизма внизъ по общественной лѣстницѣ страшно увеличили силу сопротивленія этого патріотизма противъ всякаго правительственнаго воздѣйствія.

Польскій помѣщикъ, купецъ, фабрикантъ въ силу большаго размаха своихъ отношеній ясно чувствуетъ солидарность своихъ интересовъ съ цѣлымъ и зависимость этихъ интересовъ отъ цѣлаго; польскій языкъ не является для него единственнымъ языкомъ, которымъ онъ владѣетъ; обычаи его и нравы уже въ значительной степени космополитическіе.

Не то у простолюдина. Общности своихъ интересовъ съ цѣлымъ онъ никогда и ни на чемъ непосредственно чувствовать не можетъ; его языкъ является единственнымъ, на какомъ онъ говоритъ, да и нерѣдко онъ вѣритъ тому, что всѣ святые говорили на этомъ языкѣ; всякіе обычаи, нравы, законы, несогласные съ тѣмъ, къ чему онъ привыкъ, кажутся ему чѣмъ то нечестивымъ. Власть націоналистическихъ чувствъ надъ простолюдиномъ тѣмъ болѣе громадна, что у него національность почти всегда сливается съ религіей и вмѣстѣ съ нею составляетъ самое цѣнное изъ тѣхъ духовныхъ благъ, которыми онъ вообще обладаетъ.

Когда носителемъ мѣстнаго національизма становится народная масса, то правительство по отношенію къ ней оказывается въ совершенно безпомощномъ положеніи: никакія мѣры подкупа къ ней по существу дѣла не примѣнимы [1]).

[1]) На принципѣ подкупа мѣстнаго крестьянскаго населенія была основана реформа освобожденія крестьянъ въ Царствѣ Польскомъ. Но врядъ ли и сами авторы этой реформы признаютъ, чтобы она достигла намѣчавшейся ими цѣли руссификаціи страны.

Что же касается репрессіи, то по отношенію къ массѣ населенія она, конечно, непримѣнима, ибо борьба правительства съ народомъ есть такой абсурдъ, который никакой критики вообще не выдерживаетъ. Но если въ своемъ ослѣпленіи правительство и примѣняетъ эту систему къ массѣ населенія, то эта система, по скольку она не остается вовсе безрезультатной, прежде всего достигаетъ только того, что развиваетъ въ подавляющихъ рядъ глубоко безнравственныхъ чувствъ — злобность, стремленіе къ притѣсненію, — въ угнетаемыхъ же подавленность, стремленіе исподтишка поступить противозаконно, по возможности отомстить угнетателямъ. Такимъ образомъ, эта система въ концѣ концовъ должна наложить вреднѣйшій отпечатокъ на нравственный обликъ обѣихъ сторонъ.

При этомъ надо имѣть въ виду, что репрессія, по существу своему представляя видъ уголовныхъ взысканій, вообще говоря, можетъ быть болѣе или менѣе цѣлесообразной только въ условіяхъ, при которыхъ вообще примѣнимо уголовное наказаніе, т. е. въ случаѣ примѣненія репрессіи къ лицамъ, способнымъ понимать значеніе совершаемаго или руководить своими поступками. Репрессія можетъ имѣть практическій смыслъ по отношенію къ тѣмъ, кто сознательно руководитъ націоналистическимъ движеніемъ. Но репрессія безсильна и непримѣнима по отношенію къ массамъ народнымъ, которыя сами рабы тѣхъ вѣрованій, того націоналистическаго міровоззрѣнія, въ которомъ онѣ выросли, рабы того, что онѣ знаютъ только одинъ языкъ, что имъ понятны и кажутся справедливыми только свои обычаи и свой складъ жизни. Простолюдинъ, даже и подъ страхомъ грозящаго ему наказанія, не можетъ приказать этимъ силамъ стихійнаго характера утратить власть надъ нимъ.

Двѣ борящіяся стороны—правительство и мѣстный

націонализмъ—не могутъ безконечно пребывать на той точкѣ, которою недовольны обѣ. Одна изъ сторонъ должна уступить: или мѣстная національность должна утратить свой обликъ, или правительство должно прекратить централизаторскія и ассимилизаторскія попытки и дать автономію.

Но уступить должна та сторона, которая вообще можетъ уступить. Мѣстная національность, даже еслибы это и требовалось ея дѣйствительными выгодами, не въ силахъ сбросить съ себя свой національный обликъ; этотъ обликъ ею владѣетъ, а не она имъ. Правительство же, вообще говоря, способно къ цѣлесообразнымъ дѣйствіямъ. Оно можетъ понять тщету своихъ стремленій и, понявъ ее, можетъ отказаться отъ нихъ и въ тѣхъ предѣлахъ, въ какихъ это позволяютъ интересы цѣлаго, можетъ дать свободу мѣстной національности, т. е. дать ей автономію.

Когда культурно-обособленной національности дана автономія, но и только тогда, устраняются тѣ основанія, которыя раньше заставляли центръ смотрѣть на данную окраину, какъ на лагерь враговъ, а въ ней непрестанно создавали законные поводы вражды къ центру.

При автономіи утрачиваютъ всякій поводъ для возникновенія всѣ враждебныя государству мотивы, всѣ настроенія, направленныя противъ центральной народности и ослабляющія силу сцѣпленія отдѣльныхъ частей государства.

Такимъ образомъ, при автономіи, быть можетъ, цѣною умаленія нѣкоего внѣшняго единообразія въ строѣ государственнаго управленія, достигается дѣйствительное внутреннее единство государства.

III.

Что касается другой категоріи опасеній, внушаемыхъ автономіей, а именно опасенія того, не является-ли автономія, первымъ шагомъ къ полному отдѣленію данной провинціи отъ государства, то, конечно, нельзя отрицать того, что въ исторіи бывали случаи, когда послѣ автономіи слѣдовало отпаденіе провинціи отъ государства. Такъ было, напр., съ Восточною Румеліею, по санъ-стефанскому договору присоединенною къ Болгаріи, а по берлинскому трактату отъ нея отторгнутой и возвращенной Турціи; у нея съ Турціей не было никакихъ внутреннихъ связей; все тянуло ее къ Болгаріи, и, конечно, наличность автономіи, т. е. большей свободы дѣйствія, нѣсколько ускорила окончательное отдѣленіе этой провинціи отъ Турціи и возсоединеніе ея съ Болгаріей. Но тутъ было такое положеніе вещей, когда и удержать данную провинцію въ составѣ одного государства, и помѣшать ея присоединенію къ другому могло одно только голое насиліе.

Обыкновенно же, когда говорятъ объ опасности автономіи для единства государства, могутъ имѣть въ виду только возможность простого отложенія данной провинціи. Что будетъ, когда современныя условія государственной и международной жизни въ корень измѣнятся,— объ этомъ загадывать невозможно. Но для нашего времени надо сказать, что подобныя отложенія провинціи отъ государства представляются чѣмъ-то практически совершенно невозможнымъ, если только не брать случаевъ чистаго націоналистическаго психоза.

Представимъ себѣ, что, напр., юго-западный край, получивъ автономію и замысливъ ее расширить, рѣшитъ отложиться отъ Россіи. Конечно, автономному юго-

западному краю будетъ сравнительно легче подготовить возстаніе, чѣмъ это было бы при централизованномъ управленіи. Но ясно, что и автономнымъ тремъ губерніямъ бороться со всею Россіею будетъ врядъ-ли возможно. Допустимъ, что можно надѣяться на успѣхъ возстанія. Въ немъ-ли одномъ дѣло? Мало завоевать себѣ независимость, надо еще добиться международнаго признанія ея. А это вовсе не такъ просто: вспомнимъ хотя бы, съ какимъ трудомъ добилась этого признанія Бельгія, отдѣлившаяся отъ Нидерландовъ.

Но мало того, чтобы фактъ отдѣленія былъ признанъ. Надо свою новую самостоятельность фактически охранить. Въ нашемъ примѣрѣ юго-западному краю надо будетъ обезопасить себя и войсками, и крѣпостями на три фронта: и отъ Австро-Венгріи, и отъ Румыніи, и—что самое существенное—отъ Россіи, которая врядъ ли такъ просто примирится съ окончательной утратою этого края. Вынести тяжесть этихъ новыхъ издержекъ для сравнительно небольшой провинціи практически совершенно невозможно. А къ этимъ издержкамъ надо еще прибавить огромные расходы на организацію собственной верховной власти, на собственное международное представительство.

Но и это еще не все. Сможетъ ли она вынести то, что окажется со всѣхъ сторонъ закрытою таможенными границами? Каждая провинція, являющаяся культурно настолько сильною, что у нея можетъ возникнуть мысль объ отложеніи отъ прежняго отечества, всегда нуждается въ немъ, хотя бы какъ въ рынкѣ.

При современныхъ отношеніяхъ реальныхъ, жизненныхъ стремленій къ сепаратизму въ нормальныхъ условіяхъ возникать вообще не можетъ.

Эти стремленія въ настоящее время мыслимы только при одномъ условіи: если данная мѣстность доведена гне-

томъ господствующей національности до состоянія полнаго отчаянія, когда народъ уже не думаетъ о томъ, что съ нимъ потомъ будетъ, когда онъ всецѣло поглощенъ одною мыслью: какъ теперь свергнуть тотъ гнетъ, который не даетъ жить.

Но подобное состояніе умовъ можетъ быть вызвано только такого рода националистическимъ игомъ, которое при автономіи вообще рѣшительно немыслимо.

Такимъ образомъ, опять таки получается тотъ же выводъ, что для государства, въ смыслѣ возбужденія въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ стремленій къ сепаратизму, опасна не автономія, а именно отказъ въ ней.

IV.

Есть еще одинъ вопросъ: время ли теперь заводить рѣчь объ автономіи окраинъ? Столько лѣтъ обходились безъ нея, умѣстно ли именно въ настоящій моментъ требовать ея? Быть можетъ, цѣлесообразнѣе признать ее подлежащею осуществленію не въ первую очередь органическихъ реформъ, но лишь когда-либо впослѣдствіи?

На это можетъ быть только одинъ отвѣтъ: отказъ въ автономіи какой либо народности, требующей ея, есть насиліе, несправедливость, влекущая за собою рядъ нежелательныхъ для обѣихъ сторонъ послѣдствій. Чѣмъ раньше положить конецъ таковому положенію вещей, тѣмъ лучше.

Всякая отсрочка въ дѣлѣ введенія автономіи, коль скоро требованіе ея назрѣло, крайне нежелательно еще и потому, что съ каждымъ днемъ неудовлетворяемыя требованія растутъ въ своей напряженности, и та степень автономіи, которая вполнѣ удовлетворила бы сего-

дня, черезъ годъ можетъ уже для данной мѣстности оказаться недостаточною.

Поэтому именно тѣ, кто по какимъ либо соображеніямъ не сочувствуютъ автономіи слишкомъ широкой, должны употребить всѣ свои усилія на возможно скорое осуществленіе ея.

Но есть одно условіе, заставляющее желать осуществленія автономіи не вообще когда либо въ непродолжительномъ времени, а именно въ первую очередь органическихъ реформъ.

Автономическія стремленія и ихъ проявленія такъ или иначе могли подавляться въ эпоху бюрократическаго абсолютизма, въ эпоху подавленія всѣхъ вообще запросовъ общества. Въ такую эпоху правительство обладаетъ и средствами, необходимыми для террора (ссылки, высылки, административные аресты, полицейское запрещеніе проявленія какихъ бы то ни было мыслей и чувствъ). Да и самая неудовлетворенность автономическихъ стремленій не такъ остро чувствуется въ эпоху, когда остаются безъ удовлетворенія многіе еще болѣе насущные запросы общества (хотя бы право личной неприкосновенности).

Положеніе дѣлъ существенно мѣняется въ то время, когда вообще происходитъ ликвидація самодержавнаго строя, когда отмѣняются сросшіяся съ нимъ несправедливости, даются основныя права гражданской свободы.

Въ такое время, при отмѣнѣ застарѣвшихъ несправедливостей, сохраненіе прежней централизаціи, отказъ въ автономіи пріобрѣтаетъ совершенно новую горечь.

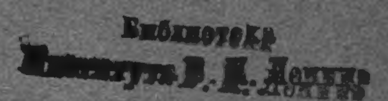
Но дѣло не въ одной горечи. Предоставленіе населенію правъ гражданской свободы, предоставленіе ему политическаго права участія въ думѣ, отмѣна исключительныхъ правъ администраціи — все это должно имѣть своимъ послѣдствіемъ, съ одной стороны, то, что автоно-

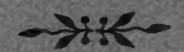
мическія стремленія получатъ большую свободу и большій просторъ выраженія и пропаганды, а, съ другой стороны, то, что репрессивныя дѣйствія, которыя могли бы быть примѣнены для обузданія этихъ стремленій, окажутся значительно стѣсненными.

Поэтому напряженность автономическихъ стремленій неминуемо страшно возрастетъ, какъ только совершится переходъ къ конституціонному, правовому строю.

Не удовлетворить этихъ стремленій немедленно, въ самомъ началѣ неизбѣжнаго подъема ихъ волны, значитъ искусственно вызвать взрывъ, который для всего государства, а главное для его населенія, можетъ представить величайшую опасность.

Этимъ и объясняется необходимость разрѣшенія вопроса о мѣстныхъ автономіяхъ немедленно по переходѣ Россіи къ конституціонной формѣ правленія, т. е. въ первой очереди тѣхъ органическихъ реформъ, которыя будутъ проводиться нашимъ народнымъ представительствомъ.





ТОГО ЖЕ АВТОРА:

Отвѣтственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПБ. 1905 г. *Ц. 4 р. 50 к.*

Законы о выборахъ въ Государственную Думу, съ разъясненіями и алф. предм. указателемъ. СПБ. 1906 г. *Ц. 25 к.*

Цѣна 15 коп.

Складъ изданія при Юридическомъ книжномъ складѣ „ПРАВО". *С.-Петербургъ, Загородный просп., 2.*